



«ایران» همزمان با بررسی اجرای برنامه هفتم توسعه در بهارستان

از ۱۲ نماینده عضو کمیسیون های مجلس نظرخواهی کرد

نمره دولت در اجرای قانون

گزارش

همراه خوانرزمی

گروه سیاسی

گزارش ارزیابی کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی از عملکرد یکساله دولت چهاردهم در اجرای برنامه هفتم پیشرفت، امروز و فردا در جلسات علنی مجلس قرائت می شود.

محتوای این گزارش‌ها به عنوان ارزیابی نهاد ناظر، نشان خواهد داد که هر یک از دستگاه‌های اجرایی تا چه حد توانسته‌اند به تکالیف و تعهدات مشخص شده در قانون برنامه هفتم پیشرفت عمل کنند یا

کارنامه اجرای ماده۳۱ در اصلاح ساختار اداری

یکی از مهم‌ترین اهداف تعیین شده در قانون برنامه هفتم کوچک‌سازی دولت است. بر اساس این پندهای برنامه، همه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های تابعه دولت موظف‌اند حداکثر تا سال دوم اجرای برنامه، پیشنهاد‌های خود را برای حذف زیرمجموعه‌هایی که دستورهای مشابه یا موازی دارند، ارائه دهند. اجرای این بخش از برنامه هفتم

می‌تواند به افزایش بهره‌وری، کاستن از بوروکراسی زاید، جابجاسازی و کاهش هزینه‌های جاری دولت بینجامد. اکنون به نظر می‌رسد به دلیل مقاومت‌های درونی و بیرونی، دولت نتوانسته است در اصلاح ساختار اداری آطور که انتظار می‌رفت عمل کند یا دست کم این امر هنوز خروجی ملموسی نداشته است.

هدف دیگری که به طور مشخص زیر ذره بین کمیسیون اجتماعی قرار دارد، اقدام دولت در اجرای ماده ۳۱ برنامه است که در خود برنامه مهلت اجرای آن تا پایان سال اول برنامه تعیین شد. مهم‌ترین تکلیف این ماده برای دولت، شناسایی اقشار کم درآمد تا دهک هفتم درآمدی و ارائه اقلام ضروری

وزارت علوم، معاونت علمی ووزارت آموزش و پرورش

وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و معاونت علم و فناوری رئیس جمهور، سه نهاد اصلی اجرایی بوده‌اند که مسئولیت بررسی عملکردشان در برنامه هفتم پیشرفت بر عهده کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری قرار داشته است. بر اساس گزارش‌های دریافت شده، به نظر می‌رسد این سه دستگاه نتوانسته‌اند در سال اول اجرای برنامه هفتم، عملکردی کاملاً منطبق بر اهداف برنامه داشته باشند. باوجود این، در مقام مقایسه باید گفت که به ترتیب وزارت علوم و سپس معاونت علم و فناوری عملکرد نسبتاً بهتری در اجرای برنامه هفتم داشته‌اند و عملکرد وزارت آموزش و پرورش را نمی‌توان قابل قبول ارزیابی کرد. البته این نقصان عملکرد الزاماً محصول کمبود منابع مالی نیست. زیرا برخی از این نهادها مکلف به تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی بوده‌اند، امری که وابستگی معناداری به تخصیص بودجه ندارد. البته یک دیدگاه، این است که تدوین بعضی آیین‌نامه‌ها در دست اقدام هست، اما هنوز خروجی آنها در اختیار کمیسیون قرار نگرفته است. به طور کلی، در نقد متصفانه، باید گفت بخشی از مسأله عملی نشدن اهداف برنامه هفتم، ناشی از ایراداتی است که در تعدادی

بررسی عملکرد سه وزارتخانه در کمیسیون فرهنگی

گزارش سال اول عملکرد بندها و مواد حوزه فرهنگی برنامه هفتم از سوی وزارتخانه‌های ورزش و جوانان، میراث فرهنگی و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ارائه و در کمیسیون فرهنگی و کمیته‌های مختلف آن بررسی و جمع‌بندی شد. در میان این سه وزارتخانه، دستگاهی که عملکردش بیشترین تطابق را با برنامه هفتم داشت، وزارت میراث فرهنگی بود که جای قدردانی و تشکر دارد. رتبه دوم وزارت ورزش و جوانان بود و رتبه سوم وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است. در این بین، دولت اعلام کرده است که بخشی از احکام را در حوزه مباحث فرهنگی نمی‌تواند اجرا کند. البته نمایندگان درباره این مسأله دولت توضیحاتی دارند، زیرا مباحث فرهنگی بیش از آنکه به بودجه نیاز داشته باشند نیازمند اراده جدی هستند. با وجود این، چه در مورد احکام

نمره قبولی در حوزه بهداشت و درمان

ایجاد شرایط مناسب در حوزه سلامت کشور، یکی از مهم‌ترین وظایفی است که دولت بر عهده دارد و به باورم دولت چهاردهم این مهم را در اولویت خود قرار داده است، زیرا حوزه سلامت با جان مردم سر و کار دارد و امکانی برای فروگذاشتن از هدف‌گذاری‌ها متصور نیست. دولت در حوزه پرداخت و اصلاح دستمزدهای کادر درمان، چه پزشک و پرستار و چه دیگر خدمتگزاران حوزه سلامت و نیز افزایش کارانه‌ها و فوق‌العاده‌های خاص عملکرد قابل دفاعی داشته است. هر چند ممکن است همچنان با تراز و استاندارد فاصله

خناور در قالب بسته معیشتی به صورت کالابرگ الکترونیکی، آن هم مازاد بر یارانه است. بر اساس گزارش دولت، کمبود منابع مالی یکی از موانع جدی اجرای دقیق و کامل این حکم برنامه هفتم است. نمایندگان هم در اصل وجود محدودیت منابع بویژه منابع ارزی برای واردات کالاهای اساسی، که در فهرست حمایت‌های معیشتی قرار دارند، تردیدی ندارند. اما مهم این است که همه ما خود را موظف به اجرای قانون بدانیم. یعنی باید به اجرای دقیق قانون برنامه هفتم، همچنان که رئیس جمهوری نیز بارها بر آن تأکید داشتند، تعهد داشته باشیم و آن را جزو خطوط قرمز خودمان بدانیم.

همه تلاش ما در مجلس هم این است که اجرای دقیق و شفاف برنامه هفتم را از دولت مطالبه کنیم و ببینیم براساس چه زمینه‌ها یا دلیلی، در برخی حوزه‌ها بیش از ۲۰ درصد اهداف برنامه در سال اول محقق نشده است. البته اگر اثبات شود که واقعاً دستیابی به یک هدف برنامه ممکن نیست، قرار نیست که دولت و مجلس در عرصه توقعات و انتظارات ذهنی خود بمانند، بلکه باید مؤلفه‌ها و واقعیات مؤثر بر امور را سنجیده و براساس آن، تلاش کنند بالاترین حد امکان از یک هدف را تعیین کرده و دولت و مجلس با کمک هم برای دستیابی به آن تلاش کنند.

از احکام قانون برنامه هفتم پیشرفت وجود دارد. به عنوان مثال یکی از احکام برنامه هفتم، توزیع شیر رایگان در مدارس از سوی آموزش و پرورش است. در این زمینه به تازگی شاهد دستور معاون اول رئیس جمهور برای اجرای این موضوع و توزیع شیر رایگان در مدارس ابتدایی دولتی سراسر کشور بودیم. با وجود این، به نظر می‌رسد علت تأخیر در اجرای این حکم از برنامه هفتم در وزارت آموزش و پرورش، نامشخص بودن تعریف مناطق کم برخوردار در برنامه هفتم بوده است که به همین دلیل دولت ناچار شد اجرای این دستور را به سراسر کشور تعمیم دهد. همچنین استخدام افرادی که ۵ سال سابقه کار و بیمه در مدارس غیردولتی دارند، از احکام دیگر برنامه است. این حکم برنامه هفتم، علاوه بر ایجاد بار مالی برای دولت، به یک بی‌عدالتی ناخواسته هم منتهی شده است. به این معنی که این اصل بیش از آنکه مشمول معلمان شود، مشمول تعداد قابل توجهی از نیروهای شده است که در مدارس غیردولتی، مدیر یا ناظم بوده‌اند. بنابر این، در کنار اینکه لازم است دستگاه‌های اجرایی نسبت به عملکردشان در چهارچوب برنامه پاسخگو باشند، انتظار می‌رود دولت هم برای اصلاح چنین نواقصی در مواد و احکام برنامه هفتم لایحه لازم را تدوین کرده و به مجلس ارائه کند. نمایندگان نیز از چنین لایحه‌ای در حوزه فرهنگ فراهم ساختن سازوکارهایی که به تحقق نرخ رشد اقتصادی هدف‌گذاری شده در برنامه بینجامد، حمایت می‌کنند.

عملکرد قابل دفاع در توسعه نیروگاه های تجدیدپذیر

گزارش عملکرد دولت در سال اول برنامه هفتم پیشرفت، در حالی روی میز ارزیابی کمیسیون‌های تخصصی مجلس از جمله کمیسیون انرژی قرار گرفته است که دولت به دلایل مختلف با محدودیت منابع مواجه بود. بخشی از این محدودیت ناشی از مشکلاتی است که به دلیل تحریم‌ها و دیگر چالش‌های بین‌المللی ایجاد شده است و بخش دیگر ناشی از مسائل داخلی از جمله هدررفت منابع در نظام بانکی. به دیگر سخن، منابعی که باید در اختیار پروژه‌های مختلف از جمله توسعه میادین نفت و گاز کشور قرار بگیرند، در روندهای نادرست نظام

بانکی که الزاماً دولت چهاردهم مسبب شکل‌گیری‌شان نیست، از دست می‌روند. با وجود چنین محدودیت‌هایی معتقدم دولت در بخش‌های مختلف حوزه انرژی پیشرفت‌هایی را برای کشور رقم زده است. از جمله اینکه دولت در توسعه نیروگاه‌های تجدیدپذیر عملکرد قابل دفاعی داشته است. هر چند در مجموع به نظر نمی‌رسد توانسته باشد به همه اهداف برنامه برای حل ناترازی برق و آب و بهینه‌سازی انرژی، چندان که باید نزدیک شود. در چنین شرایطی باید اهداف برنامه در راستای صلاح مردم و کشور با واقعیات همخوان شوند تا از سرخوردگی ناشی از محقق نشدن اهداف این برنامه همچون برنامه‌های قبلی جلوگیری شود. زیرا آنجا که هدفی از برنامه با توجه به کمبود منابع انجام داده نیست یا در حین انجام کار منوجه می‌شویم که خلأها و مشکلاتی وجود دارد، باید بتوانیم شاخص‌های برنامه هفتم را بر حسب ضرورت اصلاح کنیم.

دولت چهاردهم پایبندتر از دولت‌های گذشته

ارزیابی کلی من از گزارش عملکرد دولت در سال اول برنامه هفتم، این است که دولت چهاردهم نسبت به دولت‌های گذشته پایبندی بیشتری به اجرای قانون برنامه داشته است. اما اینکه دولت اعلام کرده است رشد اقتصادی ۸ درصدی تعیین شده در برنامه هفتم قابل تحقق نیست و باید ۲ و نیم درصد تعیین شود، باید اهداف برنامه برای حل ناترازی برق و آب و بهینه‌سازی انرژی، چندان که باید نزدیک شود. در چنین شرایطی باید اهداف برنامه در راستای صلاح مردم و کشور با واقعیات همخوان شوند تا از سرخوردگی ناشی از محقق نشدن اهداف این برنامه همچون برنامه‌های قبلی جلوگیری شود. زیرا آنجا که هدفی از برنامه با توجه به کمبود منابع انجام داده نیست یا در حین انجام کار منوجه می‌شویم که خلأها و مشکلاتی وجود دارد، باید بتوانیم شاخص‌های برنامه هفتم را بر حسب ضرورت اصلاح کنیم.

ضرورت‌های آیین‌نامه‌ای اجرای برنامه

متأسفانه در ادوار مختلف و از جمله در این دولت، شاهد نوعی قانون‌گریزی در برخی از دستگاه‌های اجرایی هستیم که این وضعیت خود را بر اجرای قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز تحمیل کرده است. اجرا نشدن برخی احکام قانون برنامه هفتم در سال اول در حالی اتفاق می‌افتد که برای تصویب این قانون جلسات کارشناسی شتابان‌روزی برگزار شد. کمیسیون‌های تخصصی و مرکز پژوهش‌های مجلس گذشته لایحه دولت وقت برای برنامه هفتم را چکش کاری کردند و در نهایت این قانون با جلب نظر دستگاه‌های مختلف به تصویب رسید تا دولت طی ۵ سال کشور را به سمت شرایطی مطلوب‌تر هدایت کند. نبر رسیدن به رشد اقتصادی ۸ درصد که حالا گفته می‌شود قابل تحقق نیست وظیفه هر دستگاهی مشخص است. اما از آنجا که دستگاه‌های اجرایی در انجام وظیفه هر منطبق بر قانون عمل نمی‌کنند، رسیدن به هدف کلی برنامه هم با مشکل مواجه می‌شود. فی‌المت وزارت میراث فرهنگی موظف است درآمدهای حاصل از مراکز گردشگری و صنایع دستی هراستان را برای توسعه گردشگری همان استان صرف کند. اما در عمل این درآمد‌ها عموماً صرف امور جاری می‌شوند و توسعه و رشدی اتفاق نمی‌افتد. بنابر این مسأله صرفاً کمبود منابع نیست. دولت می‌تواند با وضع آیین‌نامه‌ها این وضعیت را اصلاح کند.

نمره قبولی به عملکرد دولت

با وجود آنکه دولت تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی و رشد ۲/۵ درصدی حوزه مسکن که در برنامه هفتم تدوین شده است را با شرایط موجود ممکن نمی‌داند و علی‌رغم آنکه ممکن است در گزارش کمیسیون‌های مختلف مجلس از عملکرد سال اول برنامه دولت انتقاداتی مطرح شود، به شخصه به دولت از حیث تلاش برای اجرای برنامه هفتم و حرکت به سمت تحقق اهداف آن، نمره قبولی می‌دهم.



اکثریت نمایندگان در پاسخ به این پرسش که چه نمره‌ای به دولت در اجرای سال اول برنامه می‌دهند

نگاهی متصفانه دارند

و اقدامات دولت در

چهارچوب ظرفیت‌های

موجود نسبتاً

مثبت و قابل

قبول ارزیابی می‌شود

اجرا شده‌ها و اجرا نشده‌ها در کمیسیون شوراها

از مجموع احکام قانون برنامه هفتم توسعه، مجموعاً ۶۴ حکم که عمدتاً در حوزه وظایف وزارت کشور و وزارت راه و شهرسازی بوده است، در کمیسیون شوراها و امور داخلی مجلس شورای اسلامی ارزیابی شده است. در یک نگاه کلی، باید گفت وزارت کشور بویژه در حوزه‌های مربوط به شهرداری‌ها و دهاری‌ها در مجموع عملکرد خوبی داشته است. با وجود این، از مجموع ۶۴ حکم برنامه هفتم مرتبط با به‌دور زارتخانه که در کمیسیون ارزیابی شد، تقریباً ۶ حکم به طور کامل اجرا شده، ۳۰ حکم برنامه هفتم در مرحله اقدام به اجرا قرار دارد و ۲۳ حکم هم اجرا نشده است.

محتوای گزارش عملکرد دولت هم نشان می‌دهد دلیل اجرا نشدن بعضی احکام برنامه هفتم، فراهم نبودن شرایط مورد نیاز یا نبود اعتبارات بودجه‌ای بوده است. در هر صورت، سازوکاری که در برنامه هفتم برای ارائه عملکرد دولت در برنامه هفتم پیش‌بینی شده است، یک فرصت مهم و غنیمت است که باید از آن به درستی استفاده کنیم. زیرا این ارزیابی سبب می‌شود هم مجلس و هم دستگاه‌های مجری قانون بدانند در کجا ایستاده‌اند و چه موانعی در مسیر وجود دارد که باید برطرف شود. با چنین سازوکاری می‌توان امیدوار بود در پایان برنامه هفتم، به جای ۳۰ درصد اجرای برنامه، بتوانیم بگویم توانستیم به ۹۰ درصد اهداف برنامه دست پیدا کنیم. در عین حال معتقدم هر قانونی قابلیت اصلاح و انطباق با واقعیات را دارد و در مورد برنامه هفتم هم، اگر دولت ضروری ببیند و با مجلس یابارد، و در صورت اثبات این ضرورت‌ها از سوی دولت و به دست آوردن دو سوم آرای مجلس، می‌توان احکام و اهداف جدیدی برای برنامه هفتم تصویب کرد.

عملکرد قابل دفاع دولت در حوزه انرژی

عملکرد دولت در حوزه نفت و گاز در سال اول برنامه هفتم پیشرفت را باید با توجه به مقدرات و شرایط کشور، مثبت ارزیابی کرد. ممکن است در این حوزه از اهداف برنامه کمی عجب باشیم، اما نقاط قوت قابل توجهی هم وجود دارد. به عنوان مثالی که بسیار مهم است، دولت در سال نخست اجرای برنامه توانسته است سوخت نفت و گاز مورد نیاز نیروگاه‌ها را در حد دو نیم میلیارد لیتر ذخیره کند که این رقم بیش از دو برابر مصرف سال گذشته است. در مورد صادرات نفتی دولت عملکرد قابل دفاعی رقم زده است.

همچنین در توصیف عملکرد دولت برای اجرای برنامه هفتم در حوزه مأموریت‌های وزارت نیرو، اگر چه نمی‌توان از واژه «خوب» استفاده کرد، اما این عملکرد «ضعیف» هم نبوده است. زیرا تعداد نیروگاه‌های جدیدی که در این مدت وارد مدار شده‌اند، قابل توجه بوده است؛ از جمله حدود ۳ هزار و ۵۰۰ مگاوات نیروگاه حرارتی و حدود ۷۰۰ مگاوات نیروگاه برق خورشیدی که در این مدت وارد مدار شده‌اند، یا اینکه هر هفته نزدیک به ۱۰۰ مگاوات نیروگاه برق خورشیدی به این آمار افزوده می‌شود. با وجود این متأسفانه عملکرد دولت در حوزه بهینه‌سازی مصرف انرژی، چه در برق و چه در گاز، یا مصرف نیروگاه‌های حرارتی، چنان که باید مثبت نبوده است. امیدواریم برپایه روند بررسی عملکرد و گزارش‌گیری که در چهارچوب برنامه هفتم پیش‌بینی شده است، موانع پیش روی دولت در دستیابی به اهداف برنامه شناسایی و تا حد امکان برطرف شود.

نوسازی ناوگان ریلی نقطه قوت وزارت راه

گزارش‌هایی که کمیسیون‌ها از بخش‌های مختلف گزارش عملکرد دولت در سال اول اجرای قانون برنامه هفتم بررسی کرده‌اند و قرار است در صحن علنی مجلس قرائت شود، به معنای نمره دادن به هر دستگاه یا هر گزارش نبود بلکه این بررسی‌ها به معنای مشخص کردن نقاط قوت و ضعف دستگاه‌های اجرایی در عمل به برنامه خواهد بود تا دلایل محقق نشدن برنامه‌ها را شناسایی کرده و مانع آن شود. در عین حال این گزارش‌ها امکان بررسی‌ریزی بهتر برای سال دوم برنامه و ایجاد تحول در اجرای آن را فراهم می‌کند. باید به این نکته اذعان کرد که در بسیاری از موارد محتمل است که انحراف از برنامه ناشی از قصور دولت نباشد. با وجود این، اگر مشخص شود کوتاهی‌های مدیریتی مانع تحقق اهداف است، باید برای تغییر این شرایط اقدام کرد. همچنین لازم است مجلس و دولت برای تحقق اهدافی که به معیشت مردم و اقتصاد کشور پیوند دارند، عزم جدی داشته باشند و چنانچه وضعیت یا سنجه‌های مربوط به این دو مهم، فاصله دارد، موانع اجرایی با هم افزایی دو قوه برطرف شود. برای همین معتقدم در این موارد نباید به یک گزارش بسنده کنیم، بلکه باید دقیقاً مشخص شود وضعیت نتیجه ترک فعل و مستلزم تغییرات مدیریتی است یا دلایل دیگری دارد. چنین مواردی نباید از چشم نمایندگان پنهان بماند. آن گزارش‌های دولت که در کمیسیون عمران مورد بررسی قرار گرفت به طور عمده مربوط به عملکرد وزارت راه و شهرسازی بود. عملکرد وزارت راه و شهرسازی در حوزه تحقق اهداف مربوط به حوزه مسکن و واگذاری زمین در برنامه هفتم قابل ملاحظه نبود. البته در بخش مسکن بخشی از مسأله به تخصیص نیاقت تسهیلات لازم از سوی بانک مرکزی مرتبط بوده است. نقطه قوت عملکرد وزارت تحت مسئولیت خانم صادق‌المولاجردا هم باید در حوزه نوسازی زیرساخت‌های حمل‌ونقل پروژه نوسازی ناوگان ریلی دانست. قرارداد ۶۲ هزار میلیارد تومانی که این وزارت در این حوزه منعقد کرد قابل توجه بود.

گزارش عملکرد دولت در قانونی که نیازمند اصلاح است

بخش قابل توجهی از اهداف قانون برنامه هفتم توسعه با موضوعات و حوزه‌های مربوط به کمیسیون صنایع گره خورده است. ارزیابی ما از عملکرد برنامه‌ای دولت در حوزه‌های مختلف از جمله در قبال ناترازی‌های حوزه برق و انرژی، تخصیص تسهیلات تبصره‌ای، خودرو یا حمایت از تولیدات که اتفاقاً با شاخص رشد اقتصادی رابطه مستقیم دارند، باید با لحاظ شرایط و زمینه‌ها و موجود در مسیر اجرای آنها، مانند وجود تحریم‌ها و محدودیت‌های ارزی و دیگر مشکلات توأم باشد. زیرا این مشکلات مؤلفه‌هایی هستند که بر مسیر اجرا اثر منفی ایجاد می‌کنند. مجموعه شرایط و مشکلات اشاره شده، باعث شده است دولت اعلام کند امکان اجرای تعدادی از اهداف کمی و کیفی مندرج در برنامه هفتم را ندارد و نمی‌تواند با ظرفیت‌های موجود و با شرایط خاص حاکم بر کشور، این تکالیف را به طور کامل عملیاتی کند.

از سوی دیگر، گزارش کمیسیون‌های مختلف مجلس از بررسی عملکرد دولت در زمینه اجرای برنامه هفتم در حالی طی یک ماه گذشته تدوین شد که نمایندگان عموماً به صورت غیرعلنی این مسائل را در مجلس بررسی کردند. بنا بر همه این موارد ذکر شده، اینکه دولت اعلام کرده است افزایش رشد اقتصادی و بهره‌وری مطابق برنامه غیرقابل دسترس است، با امکانی برای کاهش تورم مطابق برنامه ندارد، تا حدود زیادی واقع‌نگرانه است. بویژه اینکه ما نمی‌توانیم واقعیات را انکار کنیم. در صورت انکار واقعیات و اینکه نپذیریم دولت لایحه اصلاحی به مجلس ارائه کند، احتمال زیادی دارد که در پایان برنامه هفتم نیز با وضعیت تکراری عدم تحقق اهداف مانند برنامه‌های گذشته روبه‌رو شویم.

دولت چهاردهم سبارت و شجاعت این را دارد که بگوید با این شرایط موجود، نمی‌تواند چند هدف را به خوبی محقق کند. امر مبارکی است. شاید برای برخی از ما خوشایند نباشد که دولت واقعیات‌ها را بگوید یا برخی نخواهند واقعیات‌ها را بشنوند، اما در هر صورت نتیجه باید از درون جلسات مشترک دولت و مجلس مشخص شود. به طور کلی مجلس برای تغییر قانون برنامه هفتم و اصلاح آن با دولت همراه است. البته حتماً بحث‌های سنگینی خواهیم داشت. اما همه ما می‌پذیریم که برنامه هفتم با همه مدینه منوره‌ای که برای پنج سال آینده ایران ترسیم کرده است، در شرایط حال حاضر کشور نیاز به اصلاح و خانه‌تکانی دارد.